

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PERTAMBANGAN MINERAL DAN BATUAN DI KECAMATAN BANAWA KABUPATEN DONGGALA

Hambali

hambalibanawa@yahoo.co.id

Mahasiswa Program Studi Magister Administrasi Publik Pascasarjana Universitas Tadulako

Abstract

The purpose of this study is: To know and analyze the implementation of of mineral and coal mining policy are not optimal. The The main theory William Dunn policies used as reference the theory of Van Meter and Van Horn examines the six aspects that is standards and policy goals, resources, characteristics of the executing agency, the attitude tendency (disposition), Activities Implementation & Communication across organizational, economic, social, and political. The place of research in Banawa District of Donggala with 7 informant selected by purposive. Data Collection by interview, observation and documentation. Data were analyzed using an interactive model of Miles and Huberman. Based on the research result that the Implementation of Mineral and Coal Mining in the district of Donggala Banawa general management of mining has the potential to serve as the mining areas were comfortable and safe for the community, government and business. However Implementation rock mining in districts of Banawa seen from six aspects everything is not optimal, thath is (1) Standards and targeted policies that appear on the lack of coordination or cooperation between the government and society (2) Resources are inadequate views of human resources and infrastructure ; while the aspect (3) Communication between organizations; which government and society have not been created through technology (4) karkateristik implementing agencies, policy rock mining and pattern of relations with the implementing agency of the other establishments inadequate (5) The conditions of economic, social, and political, informants consider not optimal (6) Disposition, the basically rock mining in the District Banawa not optimal, citizens have not changed and the positive economic developments, since mining of rock began to grow, along with that family life has not improved.

Keywords: *Implementation of Policies, Standards & Targets, Resources, Communications, implementing agencies characteristics, economic conditions, social and political, Disposition, Rocks Mining.*

Secara normatif dasar pengelolaan sumberdaya alam dalam konteks ini adalah Peraturan Pemerintah Nomor 22 Tahun 2011 tentang wilayah pertambangan secara benar antara lain harus dilakukan tahapan penyelidikan umum, aksporasi, studi kelayakan, konstruksi penambangan, pengelolaan atau pemurnian, pengangkutan dan penjualan serta pascatambang. Hal ini diperkuat dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2012 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2010 tentang pelaksanaan usaha pertambangan Mineral dan Batu Bara bahwa dalam pelaksanaan usaha pertambangan

harus memperhatikan pelestarian lingkungan dan izin melakukan pertambangan. Mengikuti tahapan yang benar maka pengelolaan sumberdaya alam tentang pertambangan mineral dan batu bara untuk melestarikan lingkungan dapat terwujud sehingga tercipta pembangunan berkesinambungan antara pengelolaan sumberdaya alam sesuai ketentuan dan dapat berjalan secara efektif dalam tataran implementasinya. Thoha menegaskan bahwa *policy* (kebijakan) adalah sebuah keputusan pemerintah yang didasarkan atas kejadian yang ada di masyarakat guna kepentingan masyarakat itu sendiri atau juga dapat berupa

upaya-upaya untuk menumbuhkan ketentraman di masyarakat. Nugroho (2004: 50), kebijakan publik hadir dengan tujuan tertentu yaitu untuk mengatur kehidupan bersama untuk mencapai tujuan (visi dan misi) bersama yang telah disepakati.

Keterkaitan dengan pertambangan maka pemerintah daerah Kabupaten Donggala mengeluarkan sebuah kebijakan tentang pengelolaan pertambangan yang lebih baik yaitu UU No.4 Tahun 2009 dan PERDA No. 34 Tahun 2001 Tentang Pengelolaan Usaha Pertambangan Daerah Kabupaten Donggala yang mengatur tentang penetapan harga dasar pengenaan pajak material pertambangan batuan, pengambilan/pengolahan untuk keperluan lokal (perorangan), pengambilan/pengolahan untuk komersial.

Secara teoritis Dye (1992:2) menyebutkan kebijakan sebagai pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu (*whatever government chooses to do or not to do*). Wahab (2006:13) mengatakan kebijakan sebagai suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan. Definisi ini dibuatnya dengan menghubungkan pada beberapa definisi lain : Anderson dalam Islamy (2000:202) Kebijakan publik adalah sebagai kebijakan-kebijakan yang dibangun oleh badan badan dan pejabat-pejabat pemerintah, dimana implikasi dari kebijakan tersebut adalah : 1) Kebijakan publik selalu mempunyai tujuan tertentu atau mempunyai tindakan-tindakan yang berorientasi pada tujuan. 2) Kebijakan publik berisi tindakan-tindakan pemerintah. 3) Kebijakan publik merupakan apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah jadi bukan merupakan apa yang masih dimaksudkan untuk dilakukan. 4) Kebijakan publik yang diambil bisa bersifat positif dalam arti merupakan tindakan pemerintah

mengenai segala sesuatu masalah tertentu, atau bersifat negatif dalam arti merupakan keputusan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu. 5) Kebijakan pemerintah setidaknya-tidaknya dalam arti yang positif didasarkan pada peraturan perundangan yang bersifat mengikat dan memaksa (otoritatif)

Van Metter & Van Horm (Subarsono, 2005:100) mengemukakan implementasi kebijakan pemerintah meliputi (a) Standar dan sasaran kebijakan, (b) Sumberdaya. Implementasi kebijakan perlu dukungan sumberdaya, (c) Komunikasi Organisasi, dalam banyak program implementasi sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain, (d) sikap para pelaksana. adalah mencakup struktur birokrasi, norma-norma, dan hubungan yang terjadi dalam birokrasi, (e) Kondisi sosial, politik dan ekonomi. Dari pendekatan teoritis dapatlah disimpulkan bahwa proses implementasi kebijakan pengelolaan tambang mineral dan batu bara belum terwujud, hal ini ditunjukkan hasil observasi bahwa masih terdapat beberapa permasalahan antara lain:

1. Izin Usaha Pertambangan (IUP) yang dikeluarkan oleh Bupati Donggala melalui Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral kepada Perusahaan yang bergerak di Bidang Bahan Galian Gol. C (Batu krikil) di Kecamatan Banawa belum optimal dilaksanakan.
2. Belum terealisasi sepenuhnya hasil kajian izin UKL dan UPL dimana salah satunya adalah penyerapan tenaga kerja khususnya Desa-Desa yang terkena wilayahnya IUP daripada perusahaan tersebut.
3. Belum peduli dengan keluarga yang tidak mampu khususnya di wilayah warga desa yang terkena IUP.

Jika dilihat permasalahan yang muncul berkaitan dengan pengelolaan pertambangan mineral dan batuan, maka tampak terjadi perbedaan antara harapan dengan hasil observasi sehingga peneliti tertarik melaksanakan penelitian berjudul “ Implementasi Kebijakan Pertambangan

Mineral dan Batuan di Kecamatan Banawa Kabupaten Donggala”.

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan, maka rumusan masalah yang akan dikemukakan dalam penelitian ini adalah: “ Bagaimana Implementasi kebijakan pertambangan Mineral dan Batuan di Wilayah Kecamatan Banawa Kabupaten Donggala belum optimal?. Untuk menjawab permasalahan ini maka peneliti menggunakan berbagai konsep dan teori yang dikemukakan oleh para ahli. Adapun tujuan penelitian untuk mengetahui Implementasi kebijakan pertambangan Mineral dan Batuan di Wilayah Kecamatan Banawa Kabupaten Donggala. Manfaat Penelitian, dari aspek keilmuan atau teoritis, penelitian ini dapat menambah khasanah serta kajian konsep dan teori-teori yang berkaitan dengan ilmu administrasi publik khususnya kajian tentang implementasi kebijakan publik. Aspek terapan atau praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberi kontribusi pada pemerintah yang mempunyai kewenangan dalam pengelolaan pertambangan mineral dan batuan di Wilayah Kecamatan Banawa Kabupaten Donggala.

METODE

1. Jenis penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif.
2. Lokasi Penelitian ini dilaksanakan pada Kecamatan Banawa Kabupatrn Donggala Provinsi Sulawesi Tengah.
3. Sumber data dalam penelitian ini adalah sumber data primer dan sekunder.
4. Fokus dan deskripsi fokus: Untuk mengetahui implementasi kebijakan pengelolaan tambang mineral dan batu bara, maka peneliti menggunakan teori Van Metter dan Van Horn yaitu:
 - a. Standard Sasaran kebijakan yang dimaksud dalam penelitian ini adalah regulasi yang digunakan dan sasaran kebijakan dari regulasi dalam implementasi kebijakan pengelolaan

tambang mineral dan batuan di Kecamatan Banawa Kabupaten Donggala.

- b. Sumber Daya dalam penelitian ini adalah daya dukung seperti sumber daya manusia, sarana prasarana serta dukungan dana dalam implementasi kebijakan pengelolaan tambang mineral dan batu bara di Kecamatan Banawa Kabupaten Donggala.
 - c. Hubungan antar Organisasi dalam penelitian ini bentuk koordinasi yang terlaksana dalam implementasi kebijakan pertambangan mineral dan batu bara di Kecamatan Banawa Kabupaten Donggala.
 - d. Karakteristik agen pelaksana yang dimaksud dalam penelitian ini adalah mencakup strukutr birokrasi, dan mekanisme kerja dalam implementasi kebijakan pengelolaan pertambangan mineral dan batu bara di Kecmatan Banawa Kabupten Donggala.
 - e. Kondisi Sosial, Politik, dan Ekonomi yang dimaksud dalam penelitian ini adalah sumber daya ekonomi dan lingkungan budaya dalam implementasi kebijakan pengelolaan pertambangan mineral dan batu bara di Kecamatan Banawa Kabupaten Donggala.
 - f. Disposisi implementor yang dimaksudkan dalam penelitian ini adalah upaya atau langkah strategis yang dilaksanakan Dinas Pertambangan dan Sumber Daya Energi dalam implementasi pengelolaan pertambangan mineral dan batu bara di Kecamatan Banawa Kabupaten Donggala.
5. Instrumen Penelitian
- Penelitian yang akan dilakukan tersebut menggunakan instrument penelitian berupa: (1) Pedoman Wawancara, (3) Pedoman observasi, (3) Catatan Dokumentasi. Instrumen penelitian yang tidak kalah pentingnya dalam penelitian

kualitatif merujuk pada kapasitas individu peneliti.

6. Teknik dan Prosedur Pengumpulan Data
Teknik dan prosedur pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut: (a) melakukan wawancara, (b) melakukan observasi, dan (c) melakukan dokumentasi.
7. Teknik Analisa Data yang dilakukan pada penelitian ini berupa analisis kualitatif, dengan langkah-langkah sebagai berikut: reduksi data, *display* data, dan kesimpulan atau verifikasi.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Salah satu Kecamatan yang ada di Kabupaten Donggala memiliki potensi sumber daya alam yang melimpah termasuk mineral dan batu bara. Oleh karena itu untuk mengelola sumber daya tersebut harus melalui izin dengan pemerintah. Sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, merupakan landasan konstitusional dalam melakukan pengelolaan dan pengusahaan mineral dan batu bara di Indonesia. Dalam tataran implementasinya, diperlukan instrument organik agar bahan mineral dan batuan yang terkandung di dalam bumi Indonesia dapat diambil manfaatnya untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Kekayaan alam dapat bermanfaat bagi masyarakat, jika terjalin kerjasama yang baik dari semua unsur, baik dari unsur pemerintah, swasta, dan masyarakat sesuai kewenangan dan kapasitas masing-masing. Misalnya Pemerintah daerah secara khusus berperan sebagai fasilitator dan regulator, pihak swasta berperan sebagai pelaku objek penambang dan ujung tombak pembangunan yang berhubungan langsung dengan produk dan pasar. Masyarakat berperan tidak saja sebagai objek tetapi juga sebagai subjek pengelolaan pertambangan di Kecamatan Banawa Kabupaten Donggala.

Di Kabupaten Donggala khususnya kecamatan Banawa, Jika dilihat 6 aspek

yaitu standar dan sasaran kebijakan, sumber daya, hubungan antar organisasi, karakteristik agen pelaksana, kondisi social politik dan ekonomi, dan disposisi semuanya belum optimal dilaksanakan.

Aspek standard sasaran kebijakan yang dimaksud dalam penelitian ini adalah regulasi yang digunakan dan sasaran kebijakan dari regulasi dalam implementasi kebijakan pengelolaan tambang mineral dan batuan di Kecamatan Banawa Kabupaten Donggala. Berdasarkan pendapat informan tersebut di atas mengemukakan bahwa pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2001 tentang wilayah pertambangan sudah diimplementasikan secara benar antara lain sudah dilakukan tahapan studi kelayakan, konstruksi, pengelolaan atau pemurnian, pengangkutan dan penjualan. Pascatambang, pertambangan belum sesuai standard dan sasaran yaitu penghijauan tetapi sudah diprogram sesuai ketentuan yang berlaku dengan melibatkan pemerintah, swasta dan masyarakat. Namun hasil yang diharapkan belum kelihatan saat ini, tetapi untuk jangka panjang pihak perusahaan sudah memprogramkan dengan baik sebagai konvensasi yang sudah disepakati antara pengusaha, pemerintah dan masyarakat setempat.

Aspek Sumber Daya dalam penelitian ini adalah daya dukung seperti sumber daya manusia, sarana prasarana serta dukungan dana dalam implementasi kebijakan pengelolaan tambang mineral dan batuan di Kecamatan Banawa Kabupaten Donggala. Hasil penelitian membuktikan bahwa pelaksanaan pertambangan batuan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2001 tentang wilayah pertambangan sudah diimplementasikan hanya bagi pengusaha mengakui bahwa tidak semua perusahaan memiliki sumberdaya yang memadai terutama sumberdaya dana. Artinya sumberdaya dalam perusahaan jelas sudah tersedia dan sudah terepenuhi sesuai kebutuhan perusahaan seperti sumberdaya

dana sudah tersedia dan sumberdaya manusia juga tersedia hanya saja menurut informan mengakui belum semua perusahaan memiliki dana yang memadai karena dana yang dibutuhkan tidak kecil atau jumlahnya besar baik untuk membeli peralatan terutama berat seperti mesin, mobil pengangkut material (mobil dan kapal), diakui tidak mudah pengadaan apalagi mengolah pertambangan batuan berdasarkan peraturan pemerintah no. 22 Tahun 2011. Apalagi memenuhi semua hak-hak masyarakat terutama hak memperoleh kesehatan, hak pendidikan dan hak kebutuhan sosial.

Aspek Hubungan antar Organisasi dalam penelitian ini bentuk koordinasi yang terlaksana dalam implementasi kebijakan pertambangan mineral dan batuan di Kecamatan Banawa Kabupaten Donggala. Berdasarkan pendapat informan tersebut di atas mengemukakan bahwa pelaksanaan pertambangan batuan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2001 tentang wilayah pertambangan sudah dikomunikasikan, komunikasi yang dibangun sesuai ketentuan yang berlaku yaitu secara formal dan secara informal, dengan komunikasi yang baik dan lancar, maka tidak ada anggota masyarakat yang melakukan gerakan anti tambang terhadap perusahaan. Sekiranya ada hal-hal yang tidak dikomunikasikan oleh pihak perusahaan yang berkaitan dengan hak-hak masyarakat, maka sudah tentu masyarakat akan memberikan perlawanan seperti masyarakat menggugat keadilan, tetapi memang diakui bahwa belum semua perusahaan melaksanakan kewajiban dengan baik, hal ini disebabkan beberapa faktor antara lain belum semua perusahaan menjalankan pengolahan dengan baik dan mengkomunikasikan dengan lancar, belum semua perusahaan memiliki dana yang memadai karena dana yang dibutuhkan tidak kecil atau jumlahnya besar baik untuk membeli peralatan terutama alat berat seperti mesin penggiling batu, mobil pengangkut batu, kapal pengangkut batuan .

Aspek Karakteristik agen pelaksana yang dimaksud dalam penelitian ini adalah mencakup struktur birokrasi, dan mekanisme kerja dalam implementasi kebijakan pengelolaan pertambangan mineral batuan di Kecamatan Banawa Kabupaten Donggala. Hasil penelitian membuktikan bahwa pelaksanaan pertambangan di Kecamatan Banawa berjalan sebagaimana yang diharapkan yaitu pelaksana kebijakan memiliki karakteristik dan agen pelaksana pertambangan batuan diakui sudah terlaksana sesuai ketentuan kebijakan, hubungan dengan agen pelaksana dari instansi lain sudah lancar. Sehingga perlu mendapat dukungan dari semua instansi yang lebih baik bahkan dukungan pemerintah yang lebih intens, menjalin kerjasama yang lebih kuat sehingga tidak terjadi mis koordinasi antar agen pelaksana di pemerintah daerah yang selama ini mengeluarkan IUP dengan agen pelaksana di tingkat provinsi yang memiliki kewenangan mengeluarkan IUP. Pengolahan yang maksimal terutama tentang hak-hak masyarakat dapat berjalan konsisten dan berbanding lurus antara hasil yang diperoleh pengusaha dengan manfaat yang dirasakan oleh masyarakat dan pendapatan daerah setempat baik Kecamatan maupun pemerintah desa.

Aspek Kondisi Sosial, Politik, dan Ekonomi yang dimaksud dalam penelitian ini adalah sumber daya ekonomi dan lingkungan budaya dalam implementasi kebijakan pengelolaan pertambangan mineral batuan di Kecamatan Banawa Kabupaten Donggala. Pendapat responden sebagai informan memberi penegasan penting bahwa pengolahan pertambangan batuan oleh pengusaha seperti PT. Balik Papan Ready Mix diharapkan mampu membuat perubahan bidang sosial politik dan ekonomi yang lebih baik dari sebelumnya sebagai konsekuensi pengolahan tambang berdasarkan PP No. 34 Tahun 2001. Hal ini penting, ditegaskan mengingat menjadi aspek penting dalam pengolahan pertambangan batuan, karena

masyarakat dan pemerintah menghaparkan pengusaha akan mampu menciptakan kondisi masyarakat yang lebih baik dari sebelumnya, sehingga dapat direspon oleh pemerintah dalam beraktivitas sesuai ketentuan PP No. 34 Tahun 2001, sehingga perlu mendapat dukungan dari semua instansi secara profesional bahkan dukungan pemerintah dan masyarakat yang menciptakan kerjasama yang lebih menguntungkan dan kondisi ekonomi yang lebih baik sebab untuk mewujudkan kebersamaan dalam mengembangkan hidup yang lebih damai dan harmonis, tentu jauh lebih penting daripada hanya menumpuk keuntungan dari pengolahan batuan, manfaat yang tidak dapat dinilai dengan materi adalah keharmonisan.

Disposisi implementor yang dimaksudkan dalam penelitian ini adalah upaya atau langkah strategis yang dilaksanakan Dinas Pertambangan dan Sumber Daya Energi dalam implementasi pengelolaan pertambangan mineral dan batuan di Kecamatan Banawa Kabupaten Donggala. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pada dasarnya implementor sudah menjalankan tugasnya dengan baik, beberapa tugas yang dijalankan adalah mengkaji dokumen perusahaan yang mengajukan permohonan untuk memperoleh IUP dari kelembagaan terkait, kajian analisis kelayakan yang dimaksud adalah AMDAL dari lembaga berkompeten. Tanpa hasil AMDAL yang menjadi persyaratan pengolahan pertambangan yang sah maka pemohon atau investor tidak dapat ditolerir untuk memperoleh IUP, pihak yang melakukan kajian AMDAL juga memiliki komitmen untuk memberikan rasa tanggung jawab yang tinggi pada kelayakan sebuah perusahaan dalam mengelola pertambangan batuan di Banawa. Selanjutnya perusahaan mengajukan permohonan atau proposal pada dinas pertambangan ESDM sampai pada pembangunan pelabuhan pemuatan material.

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Kesimpulan

Kesimpulan dari keenam aspek tersebut bahwa implementasi kebijakan pertambangan mineral batuan di Kecamatan Banawa Kabupaten Donggala, berada pada kategori belum optimal melaksanakan pertambangan yang sesuai dengan ketentuan PP No. 34 Tahun 2001. Teruji pada hasil penelitian yang mengatakan bahwa ada 6 aspek yang menjadi pisau analisis sesuai teori Van Meter dan Van Horn belum optimal dilaksanakan yaitu aspek standar dan sasaran, sumber daya, agen pelaksana, karakteristik pelaksana, sosial ekonomi politik dan disposisi semuanya belum optimal dilaksanakan.

Rekomendasi

1. Semua unsur terkait dapat memperhatikan 6 aspek yaitu standar dan sasaran, sumber daya, agen pelaksana, karakteristik pelaksana, sosial ekonomi politik dan disposisi
2. Penambang harus memperhatikan tanggung jawabnya untuk kesejahteraan masyarakat dalam mengelola tambang.

UCAPAN TERIMA KASIH

Saya menyadari sepenuhnya, bahwa dari seluruh rangkaian kegiatan penyusunan artikel ini tidak mungkin terlaksana apabila tidak mendapat bantuan dari berbagai pihak. Sehingga menjadi kehormatan untuk saya mengucapkan terima kasih kepada: Pembimbing I, Bapak Dr. Nawawi Natsir. M.Si dan pembimbing II, Ibu Dr. Intan Kurnia, M.Si. Semoga semua bentuk dukungan, dorongan dalam rangka penulisan artikel ini dapat bermanfaat dan bernilai ibadah serta mendapat berkah dari Allah SWT. Amin.

DAFTAR RUJUKAN

- Dye, Thomas R.1992. *Understanding Publik Policy*, New Jersey: Prentise Hall.
- Islamy, Irfan. 2000. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*, Jakarta: Sinar Graha.
- Riant Nugroho. 2012. *Public Policy*. PT.Elex Media Komputindo: Kompas Gramedia Jakarta.
- Subarsono.AG. 2005, *Analisis Kebijakan Publik*, Pustaka Pelajar, Jakarta.
- Wahab, Solichin Abdul, 2006. *Analisis Kebijaksanaan: daari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Peraturan Pemerintah No.34 Tahun 2001 Tentang Pengelolaan Usaha Pertambangan Mineral dan Batu Bara di Kupaten Donggala.